Comisión Especial de Población y Desarrollo
S/C

Versión Taquigráfica N° 871 de 2016

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 8 de diciembre de 2016

(Sin corregir)

PRESIDE:	Señor Representante Jorge Meroni.
MIEMBROS:	Señoras Representantes Sonia Cayetano y Lucía Rodríguez y señores Representantes Pablo D. Abdala, Ruben Bacigalupe, Álvaro Dastugue, Pablo Pérez González, Walter Verri y Nicolás Viera.
INVITADOS:	Señor Representante Auxiliar del Fondo de Población de las Naciones Unidas en el Uruguay, Economista Juan José Calvo.
SECRETARIA:	Señora Ma.Cristina Piuma Di Bello.
PROSECRETARIA:	Señora Lourdes E. Zícari.

SEÑOR PRESIDENTE (Jorge Meroni).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Para la Comisión Especial de Población y Desarrollo es un gusto recibir al economista Juan José Calvo, Representante Auxiliar del Fondo de Población de las Naciones Unidas en el Uruguay.

Hemos acordado esta reunión a solicitud del diputado Óscar De los Santos y porque entendemos que sería importante para el Parlamento tener un convenio con el Fondo de Población de las Naciones Unidas similar al que esta institución tiene con el Poder Ejecutivo. Queremos saber si existe la posibilidad de concretarlo y cómo es el desarrollo de los convenios.

SEÑOR CALVO (Juan José).- Muchas gracias, señor presidente.

En primer lugar, agradezco la invitación cursada al Fondo de Población de las Naciones Unidas en el Uruguay para participar en esta reunión de la Comisión Especial de Población y Desarrollo.

Como ustedes saben, la sigla en inglés del Fondo de Población de las Naciones Unidas es Unfpa. La Unfpa forma parte del conjunto de agencias, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas en el Uruguay. De hecho, aquí hay cuatro agencias que forman el grupo de desarrollo de Naciones Unidas: Unicef, PNUD, el Programa Mundial de Alimentos -que no tiene representación en Uruguay- y el Fondo de Población. Este

grupo de agencias lleva adelante actividades directamente vinculadas al desarrollo, en sus respectivas áreas de mandato y especialidad.

El Fondo de Población abrió su oficina en Uruguay en agosto del año 2004. Hasta el momento, ya son tres los ciclos de programas que ha firmado con el gobierno de la República Oriental del Uruguay. Esos ciclos de programa establecen las modalidades y las temáticas de cooperación técnica y financiera que nuestra agencia brinda al país. Se presta asistencia técnica en materia demográfica y poblacional, específicamente en las áreas vinculadas a género, salud sexual y derechos sexuales y reproductivos, y población y desarrollo. También cooperamos en todo lo que tiene que ver con sistemas de información sobre operaciones censales, encuestas y generación de datos sociodemográficos. A lo largo de estos años, el Fondo ha cooperado con distintos organismos del Poder Ejecutivo como los Ministerios de Salud Pública, de Desarrollo Social y del Interior, con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Instituto Nacional de Estadística. Esos son nuestros principales asociados de implementación en el Poder Ejecutivo. También hemos desarrollado una fuerte cooperación con organizaciones de la sociedad civil, sobre todo de jóvenes y de mujeres. En estos años, también hemos tenido algunas actividades puntuales de cooperación con el Parlamento de Uruguay, tanto con la Cámara de Senadores como con la Cámara de Representantes. Realizamos actividades puntuales de apoyo, cada una de las cuales fueron convenidas en el momento de su realización. Sin embargo, nunca hemos firmado con el Parlamento uruguayo un convenio de trabajo formal y que establezca mayor grado de intensidad en la cooperación, como los que hemos firmado con organizaciones del Poder Ejecutivo o de la sociedad civil.

El Fondo de Población presta mucha atención a todo lo que ocurre en Uruguay en cuanto al proceso demográfico y poblacional. Este país ha sido pionero en la región de América Latina y el Caribe en cuanto a su proceso demográfico. Inició muy precozmente su transición demográfica: descendió mucho antes que la mayor parte de los países de la región sus tasas brutas de natalidad y de mortalidad, estableció un cierto equilibrio en su tasa de crecimiento y envejeció su estructura por edades con mucha antelación con respecto a la mayor parte de los países. Por eso Uruguay muchas veces es visto como un país pionero y a observar en términos de implementación de políticas que luego pueden ser replicadas en otros países de la región. Además, eso hace que nuestra agencia preste especial atención a todo el avance en términos normativos y en arquitectura institucional para la implementación de políticas demográficas y de población. En particular, hemos seguido con mucha atención todo el proceso de construcción de legislación y de arquitectura que apoya su implementación desde el momento en que la oficina del Fondo abrió en Uruguay, en el año 2004. También hemos mirado hacia atrás, sobre todo lo ocurrido a partir de 1985, porque a partir de esa fecha en Uruguay se desarrollaron con muy fuerte intensidad una serie de procesos demográficos, como los avances en la segunda transición demográfica.

En una conversación inicial que mantuve con el señor representante De los Santos para informarle sobre algunas de las actividades que el Fondo de Población desarrolla en el país -con mayor profundidad de lo que lo estoy haciendo ahora; por supuesto, estoy totalmente a disposición de esta Comisión para informar con mayor grado de detalle en qué actividades específicas, proyectos e iniciativas prestamos cooperación técnica y financiera- surgió la eventualidad de establecer un acuerdo formal y más ambicioso con esta Cámara para desarrollar actividades mutuas de cooperación en materia de población y desarrollo. En esa ocasión, conversamos sobre algunas posibilidades de trabajo conjunto. Por ejemplo, señalamos que nuestra agencia cuenta con personal técnico altamente especializado en ciertas áreas, sobre todo en las que tienen que ver con sistemas de información sociodemográfica, salud sexual y reproductiva, diversidad y adolescencia y juventud. Con mucho gusto podríamos prestar asistencia técnica, si así se solicita al momento de evaluar alguna iniciativas de orden parlamentario.

También mencionábamos en esa reunión que Uruguay ha resultado líder, no solamente en la región sino globalmente, en el desarrollo de la nueva agenda en materia de población y desarrollo.

En el año 1994 se desarrolló en El Cairo la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Dicha instancia es un hito en términos del cambio de paradigma con respecto a cómo se visualizan las relaciones entre el desarrollo y las personas. En esa conferencia se marcó una agenda, que fue acordada por todos los países participantes: el Programa de Acción.

En el año 2014 finalizó el mandato de ese acuerdo. Posteriormente, fue renovado por una resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, pero sin límite temporal.

Entre otras cosas, ese mandato establece que para los países individualmente considerados se tendrán en cuenta los acuerdos alcanzados en las conferencias regionales de población y desarrollo, como el mandato para el trabajo del Fondo de Población de las Naciones Unidas. Es decir que eso delimita el área en la que tenemos que prestar asistencia técnica y financiera a los países. En el caso de Uruguay -que integra la región de América Latina y el Caribe-, ese mandato está establecido por los acuerdos de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de la Cepal y por el acuerdo alcanzado en 2013 en esta ciudad, denominado Consenso de Montevideo. El Consenso de Montevideo es nuestro marco conceptual de trabajo y, por acuerdo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, delimita a qué nos debemos dedicar en este país que, como dije, integra el área de América Latina y el Caribe.

La Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo se reúne cada dos años. Su primera reunión se realizó en Montevideo, en 2013. La segunda reunión fue en Ciudad de México, en el año 2015. Allí se estableció, como parte del conjunto de acuerdos operativos, el acuerdo intergubernamental. Se dispuso que los países deberán rendir cuentas sobre la implementación del Consenso de Montevideo en el año 2017, en ocasión de la tercera reunión de la Conferencia Regional, que se va a desarrollar en El Salvador. Esa instancia será extremadamente importante para los países, porque por primera vez en este nuevo ciclo de la agenda mundial en materia de población y desarrollo van a tener que rendir cuentas.

He observado que en las anteriores reuniones de la Conferencia no ha habido participación del Parlamento de Uruguay, como sí ocurre con otros países de la región. Por lo tanto, creo que sería interesante establecer -lo planteé oportunamente- algún mecanismo para un mayor involucramiento del Parlamento uruguayo en esta instancia, que es una de las grandes conferencias de desarrollo mundial. Es una de las conferencias que, como saben, alimenta la agenda común del sistema de Naciones Unidas, que es la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Son partes de la misma agenda, en este caso vinculadas a los aspectos sociales, demográficos y poblacionales de la Agenda 2030.

Por supuesto también está la posibilidad de establecer un acuerdo, que podría pasar -mi principal función es escuchar las demandas y las necesidades en materia de cooperación- tanto por el apoyo al diseño de las iniciativas parlamentarias desde un punto de vista técnico como por el apoyo a instancias específicas en materias ya instrumentadas, en desarrollo o planificadas, a las que el Parlamento quiera dar mayor visibilidad. Esto puede hacerse mediante las modalidades que mantenemos con nuestras contrapartes, que van desde el trabajo conjunto hasta la organización de eventos conjuntos de alto nivel, en los que contamos no solamente con especialistas regionales, sino también con especialistas globales en los temas que he mencionado.

Contamos con un diagnóstico de la situación demográfica poblacional del Uruguay y con un análisis de los principales desafíos que el país debe enfrentar para avanzar en los temas de población y desarrollo. Por supuesto que estoy disponible -todo mi equipo en Uruguay lo está- para avanzar, en esta o en otras instancias, en la discusión más específica y particular de cualquiera de esos temas.

Me permití la libertad de traer algunos de los materiales que hacemos con algunas contrapartes en el país, particularmente los seis primeros fascículos del Atlas Sociodemográfico y de la Desigualdad del Uruguay. Esto forma parte del uso intensivo de las bases de datos censales, en las que el país invierte una gran cantidad de recursos. Entendemos que es bueno apoyar la mayor utilización de esa base de datos, no solo para el apoyo al diseño e implementación de políticas públicas, sino también para la difusión general del conocimiento en materia sociodemográfica de la población.

También me permití, aprovechando la ocasión, adjuntar nuestro último informe global, denominado Estado de la población mundial 2016. Es nuestro informe insignia de carácter global, que acaba de ser presentado en Londres por nuestro director ejecutivo, Babatunde Osotimehin. Este año se concentra en la situación de una generación en particular, la de las niñas que tienen diez años de edad, en los desafíos que en el mundo tiene esa generación y en la necesidad de invertir en ella como una apuesta clave para alcanzar los objetivos de desarrollo para el año 2030.

Con esta presentación de orden general reitero el agradecimiento a la invitación cursada para concurrir a esta Comisión. Estoy totalmente disponible para contestar cualquier tipo de duda, requerimiento o propuesta para avanzar operativamente -si entienden que esta es una buena idea- en el establecimiento de un convenio entre la Cámara de Representantes y el Fondo de Población de las Naciones Unidas en el Uruguay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ese es el objetivo de la invitación que le cursamos.

SEÑOR VIERA (Nicolás).- Agradecemos la presencia del economista Juan José Calvo y el material que nos ha hecho llegar, que promete ser de excelente calidad en cuanto a su contenido. Se trata de datos que no siempre se consiguen y que van en el sentido del análisis del trabajo que se realiza a nivel parlamentario.

Una de las cosas que no pueden hacer los países es aislarse; hay múltiples formas de aislarse, entre ellas no participar. Recién se hablaba de la escasa participación en las distintas instancias internacionales, que condicionan el accionar de los países, y me resulta bastante ilógico que hubiese delegaciones parlamentarias sin representación o que no tomaran la iniciativa de participar, siendo el Parlamento un Poder del Estado y un lugar donde se toman decisiones para el país. En ese sentido, creo que el compromiso del Parlamento uruguayo de participar con mayor asiduidad a esas instancias debería formar parte de un futuro acuerdo.

Cuando el señor diputado Óscar De los Santos planteó el tema -que compartimos y por eso apoyamos la convocatoria- surgieron dos grandes áreas de trabajo. Una tiene que ver con generar el acuerdo y, como decía el invitado al final de la presentación, con cómo concretar la idea general para un avance operativo.

Por otro lado, para el Parlamento uruguayo es sumamente importante el apoyo técnico que podamos recibir, a nivel de diagnóstico o de proyección futura, porque, en definitiva, hace al diseño de políticas públicas. En este Parlamento tratamos de consensuar o de llegar a acuerdos en cuanto a lineamientos generales. Creo que en ese sentido se puede avanzar mucho.

En síntesis, podríamos empezar a pensar juntos en el avance operativo del acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin duda ese acuerdo para nosotros sería muy importante.

SEÑOR CALVO (Juan José).- Con el Gobierno de Uruguay tenemos firmado un acuerdo base que establece la recepción de nuestra agencia por parte del Gobierno y los mecanismos operativos que tenemos con las contrapartes nacionales, que son muy sencillos.

Una vez que tenemos este acuerdo básico de funcionamiento con el país, nos dirigimos a cada una de las instituciones de contraparte, que pueden ser Ministerios, instituciones u organizaciones de la sociedad civil -en este caso sería el Parlamento o la Cámara de Representantes-, y firmamos un plan anual de trabajo. Primero firmamos un memorándum de entendimiento, que es algo parecido a un convenio específico -el convenio marco es el acuerdo país-, que establece la voluntad de ambas partes de cooperar mutuamente. Este memorándum de entendimiento es en términos generales; no trae especificidad en cuanto a de qué forma se concretará esa cooperación.

Luego se firman planes anuales de trabajo, que son formularios muy sencillos que establecen una descripción de la actividad, en qué consistirán los productos y los montos que se asignan de nuestra parte o de forma compartida para su desarrollo. En algunos casos, con algunas contrapartes establecemos mecanismos de financiamiento exclusivamente por parte de nuestra agencia; en otras situaciones establecemos mecanismos de cofinanciamiento, por los que una parte de la actividad es financiada por nuestra agencia y otra parte por el otro organismo. Inclusive, tenemos acuerdos que no implican desembolsos financieros, sino que son exclusivamente de asistencia técnica, en los que nos comprometemos a prestar determinada asistencia técnica en ciertas áreas, con tales o cuales profesionales y especialistas, y la contraparte a trabajar en la consecución de los productos que se establecen en esa asistencia técnica.

En resumidas cuentas, el primer paso operativo, en caso de que se quisiese establecer un acuerdo, sería firmar un memorándum de entendimiento entre la Cámara de Representantes -ignoro si sería la Cámara de Representantes o esta Comisión; tiene que ser una persona jurídica- y el Fondo de Población de las Naciones Unidas. Luego se establece un conjunto de actividades concretas para el año. Estamos atentos a las demandas de la contraparte, pero en los casos mencionados podemos poner como ejemplos de actividades y productos el establecimiento de un curso de capacitación para todo el personal de apoyo técnico de los parlamentarios o para los parlamentarios en materia de población y desarrollo, incluyendo cuestiones de actualización, de

información y de orden metodológico técnico. También podríamos incluir la organización de algún gran evento.

Me ha llamado la atención que el 11 de julio, que es el Día Mundial de la Población, en Uruguay no se genere ningún evento; no es un día establecido para realizar actividades, como el Día Mundial de Lucha contra la Pobreza o el Día del Mundial del Medioambiente, que tienen cierta trayectoria y reconocimiento. Se podría ver esa conmemoración como una oportunidad. Cuando uno revisa las iniciativas parlamentarias de las últimas décadas, advierte que ha habido una profusión de iniciativas aprobadas en materia de población y desarrollo. Por lo tanto, se podría utilizar esa fecha para poner en relieve algún tema de particular importancia de esta Comisión o del Parlamento en su conjunto en materia de población y desarrollo.

Particularmente, en el año 2017 tendremos la tercera reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Es un evento importante. Como señalaba, no he registrado la presencia de parlamentarios uruguayos en ese tipo de eventos, como ocurre en otros países de la región, en los que los legisladores sí participan de estas conferencias. Por lo tanto, esta es una buena oportunidad para realizar actividades informativas sobre cuáles son los compromisos que el país ha asumido en esta materia. Coincido con lo que señalaba el representante Viera en el sentido de que esto establece connotaciones importantes para la actividad parlamentaria, porque el país se compromete a lograr una serie de objetivos en materia de población y desarrollo, que luego deben instrumentarse a través de normativa y de arquitectura institucional.

Con gusto podremos desarrollar actividades de capacitación e información, explicando en qué consisten estos acuerdos que están operando y, eventualmente, facilitar la participación de parlamentarios en esa instancia. Esto podría sumarse a la organización de eventos y a la participación en la tercera reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo de la Cepal.

Por último, me parece importante apoyar -si se entiende que puede ser beneficioso- la evaluación técnica y el diseño de iniciativas parlamentarias que tengan que ver en los temas de mandato de nuestra agencia. Me refiero particularmente a asuntos vinculados con adolescencia, juventud, género, sistemas de información socio-demográfica, salud y derechos sexuales y reproductivos de la población del Uruguay.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Quiero señalar un tema que me parece de particular interés, que tiene que ver con Naciones Unidas, aunque no sé si específicamente con el área del economista Calvo. Me refiero a la reciente presentación del informe regional del PNUD sobre pobreza, inclusión y la medición de la pobreza desde el punto de vista multidimensional.

Recibimos la presentación de un informe en el ámbito del Parlatino, en Panamá, en la asamblea del mes de mayo -si mal no recuerdo-, que realmente consideramos muy revelador en cuanto a la relación entre pobreza, inclusión, exclusión y ese segmento intermedio de ciudadanos que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. No sé si a través del economista Calvo podemos tener algún análisis -no me refiero a las cifras, porque están publicadas, ni al resultado del informe, porque lo tenemos- o si, eventualmente, con Naciones Unidas y con la Oficina de Naciones Unidas en el Uruguay podemos encarar uno conjuntamente para profundizar en este tema. Ahora estamos terminando el año, pero quizás pueda ser tratado los primeros meses del año próximo; sería importante para comprender mejor la realidad social del Uruguay, que tiene sus complejidades, como la del resto de América Latina.

Recuerdo que el representante del PNUD puso especial énfasis en ese segmento de la población, cercano al 25%, que se encuentra en situación de fragilidad, independientemente de la ecuación monetaria o de la circunstancia de que reciban un ingreso por encima o por debajo de la medición monetaria de la pobreza. Quizás acá tenemos una línea de trabajo que podemos desarrollar conjuntamente.

SEÑOR CALVO (Juan José).- Agradezco mucho al diputado Abdala la referencia que realiza.

El informe de desarrollo humano lo hace una agencia hermana del Fondo de Población, que es el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Es una de las otras dos agencias -además de Unicef y Unfpa- que conforma el conjunto de Agencias del Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Ayer mantuvimos una reunión -un retiro de trabajo- con el conjunto de representantes de las distintas agencias y del Fondo con presencia en el Uruguay, y adelanté que iba a mantener esta reunión, por invitación de esta Comisión. Varias de las agencias, particularmente el PNUD y su representante, que también es la coordinadora residente del sistema de Naciones Unidas en el Uruguay, señora Denise Cook, manifestaron interés en que hiciera un planteo aquí a efectos de extender este convenio en el que pretendemos trabajar con el Fondo de Población a otras agencias.

Agradezco la intervención del señor diputado Abdala porque me permite plantear elegantemente la solicitud de mis agencias hermanas, que tienen interés en colaborar con el Parlamento en los temas respectivos de mandato. Por tanto, me comprometo trasmitir a la señora Denise Cook, coordinadora residente del sistema de Naciones Unidas en el Uruguay y representante del PNUD, esta solicitud, que será recibida en forma positiva. Me atrevo a sugerir que quizá podemos extenderlo y considerar no solo los contenidos del informe insignia del PNUD, que es el informe de desarrollo humano, sino otros informes insignia como el que acabo de señalar, del Fondo de Población o el que realiza Unicef. Tenemos informes que operan como buques insignia de lo que son nuestras áreas de mandato. Ello nos permitiría hacer un análisis comprensivo de la realidad social, considerando los temas de infancia, de género, de juventud, de la población pobre y en situación de fragilidad social y, en términos generales, de los vínculos que conducen al desarrollo.

En términos formales, tanto el PNUD como el Fondo de Población operamos exactamente igual y tenemos los mismos instrumentos administrativos; por tanto, la forma en que se hace operativo un convenio de trabajo con el Fondo de Población es exactamente igual a la del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Por eso, podríamos hacerlo en forma conjunta.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión va a analizar este planteo con el presidente de la Cámara de Representantes, señor diputado Amarilla, porque el acuerdo no lo puede firmar la Comisión, sino la Cámara de Representantes.

SEÑOR CALVO (Juan José).- Agradezco nuevamente poder participar de esta reunión.

Reitero la disposición del Fondo de Población, no solo personal, sino de todo mi equipo, para apoyar el trabajo que ustedes están desarrollando. Es un área central de nuestro mandato. Nosotros observamos con muchísimo interés todo lo que están realizando. Hemos hecho recopilaciones exhaustivas de las principales instancias parlamentarias que tienen que ver con nuestro mandato y ha generado regionalmente una extrema atención por el grado de avance de la normativa uruguaya en los temas vinculados a la población y al desarrollo.

Gracias por la invitación.

(Se retira de sala el economista Juan José Calvo, auxiliar del Fondo de Población de las Naciones Unidas en el Uruguay)

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Quiero consultar respecto a una solicitud que formulamos y que se vincula con la posibilidad de invitar al señor director de la Secretaría de Derechos Humanos a la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La invitación fue cursada al licenciado Villareal, pero avisó que este mes no podría asistir.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- No tengo especial apuro; sé que estamos en fechas muy especiales, se vienen las fiestas, y eso hay que respetarlo porque es sagrado, tengamos o no un sentido cristiano de la vida, como algunos tenemos. Pero tal vez podríamos coordinar alguna instancia y no esperar a marzo para que esto se pueda concretar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Compartimos lo expresado por el diputado Abdala.

El próximo jueves 15 recibiremos al sindicato del Inisa, que nos solicitó una entrevista porque vinieron las autoridades en la sesión anterior.

Por otra parte, si todos están de acuerdo, el día 22 haremos una sesión extraordinaria, para lo cual deberemos pedir autorización a la Cámara, a fin de recibir al Congreso de Intendentes para escuchar su opinión acerca del proyecto del señor diputado Peña.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota)

——Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

En consecuencia, el día 15 de diciembre recibiremos al sindicato del Inisa y el 22 de diciembre, al Congreso de Intendentes.

No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.